

Vergaderjaar 2025–2026

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

32 761

Verwerking en bescherming persoonsgegevens

Nr. 1520

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2026

Hierbij bieden wij uw Kamer een beleidsreactie aan op het rapport *Onderzoek naar het gebruik van geautomatiseerde risicoselectie-instrumenten door overheidsorganisaties* van Pro Facto en Hooghiemstra en Partners.

Hiermee doen we de toezegging gestand om uw Kamer te informeren over het onderzoek, gedaan door de toenmalig Staatssecretaris Digitalisering tijdens het commissiedebat «Inzet algoritmen en data-ethiek» van 28 januari 2025.¹

Dit onderzoek is in 2025 uitgevoerd in opdracht van het Netwerk van Publieke Dienstverleners (NPD) met financiering en nauwe betrokkenheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Graag spreken wij onze waardering uit voor het NPD voor het initiatief tot dit onderzoek, het organiseren van de uitvraag onder hun leden en hun betrokkenheid bij dit belangrijke onderwerp. Daarnaast danken wij ook de publieke dienstverleners die hun ervaringen voor dit onderzoek hebben gedeeld.

De inzichten die zijn opgedaan zijn bruikbaar voor het borgen dat geautomatiseerde risicoselectie door overheidsorganisaties op een verantwoorde wijze wordt ingezet. Het NPD geeft in de bestuurlijke reactie op het onderzoek aan dat een gezamenlijke overheidsbrede aanpak nodig is en dat onderschrijven wij. In het vervolg van deze brief schetsen wij eerst kort de aanleiding voor het onderzoek en de beleidscontext. Daarna gaan wij in op de belangrijkste inzichten van het onderzoek, waarbij we zullen aangeven hoe ons ministerie daar opvolging aan geeft of gaat geven. De reactie op enkele algemene aanbevelingen aan publieke dienstverleners is in de bijlage opgenomen.

¹ TZ202502–035.

Aanleiding en beleidscontext

In oktober 2024 bracht de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) advies uit aan de toenmalige Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst over artikel 22 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en het gebruik van geautomatiseerde selectie-instrumenten.² Artikel 22, eerste lid, AVG verbiedt het nemen van een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, met inbegrip van profilering, gebaseerd besluit, waaraan voor betrokkene rechtsgevolgen zijn verbonden of dat betrokkene op andere wijze in andere aanmerkelijke mate treft.³ De AP gaat in het advies ook in op geautomatiseerde risicoselectie en stelt vast dat dit niet kwalificeert als volledig geautomatiseerde besluitvorming wanneer de risicoselectie alleen wordt gebruikt om te bepalen welke dossiers in aanmerking komen voor behandeling en eventuele rechtsgevolgen of andere aanmerkelijke effecten pas in werking treden na betekenisvolle menselijke tussenkomst. In deze situatie zou ook geen specifieke wetgeving nodig zijn, mits wordt voldaan aan bepaalde voorwaarden.⁴

Vanwege de relevantie van het advies voor andere uitvoeringsdiensten dan die onder het Ministerie van Financiën, is een kabinetsbrede reactie op het advies opgesteld.⁵ Het kabinet concludeerde dat uitvoeringsorganisaties al in meer of mindere mate voldoen aan de voorwaarden, maar dat verbeteringen nodig zijn. Daartoe zijn drie vervolgacties genoemd.

Ten eerste het verwerken van het AP-advies in het Algoritmekader. Dit is inmiddels gebeurd.⁶ Ten tweede het in kaart brengen van risicoselectie-instrumenten via publicatie in het Algoritmeregister. Dit heeft uw Kamer ook verzocht met motie-Six Dijkstra (NSC) (Kamerstuk 26 643, nr. 1286). Uw Kamer is vorig jaar geïnformeerd over de stand van zaken.⁷ Ten derde is aangekondigd dat het NPD onder haar leden een uitvraag zal doen naar de praktijk van geautomatiseerde selectie-instrumenten. Het rapport dat wij u met deze brief aanbieden is daar het resultaat van.

Het AP-advies over geautomatiseerde risicoselectie staat niet op zichzelf. Reeds vorig jaar heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer geïnformeerd over de inzet op (algoritmische) risicoprofilering, in reactie op een rapport van Amnesty International over etnisch profileren en op het geactualiseerde Toetsingskader risicoprofilering van het College voor de Rechten van de Mens (CRM).⁸ In deze brief gaan wij in op enkele nieuw ingezette trajecten en de benodigde aanvullende acties die de komende tijd in gang worden gezet.

² Advies artikel 22 AVG en geautomatiseerde selectie-instrumenten, Autoriteit Persoonsgegevens, 10 oktober 2024.

³ Voor het nemen van besluiten gebaseerd op geautomatiseerde verwerking waarbij geen sprake is van profilering heeft de Nederlandse wetgever met artikel 40 UAVG een uitzondering op het verbod van artikel 22 AVG eerste lid gecreëerd. Voor besluitvorming uitsluitend gebaseerd op profilering is in de wet geen uitzondering gemaakt.

⁴ De AP noemt vijf voorwaarden: (1) vooraf discriminatie onderzoeken en ondervangen; (2) periodiek toetsen op discriminatie; (3) eventuele rechtsgevolgen treden pas in na betekenisvolle menselijke tussenkomst; (4) de risicoselectie heeft geen andere aanmerkelijke effecten op betrokkene; en (5) de risicoselectie is kenbaar voor de betrokkene wanneer daarna een besluit volgt.

⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 32 761, nr. 310.

⁶ <https://minbzk.github.io/Algoritmekader/soorten-algoritmes-en-ai/geautomatiseerde-risicoselectie/>. Kamerstukken II, 2025/26, 26 643, nr. 1423.

⁷ Kamerstukken II, 2025/26, 26 643, nr. 1423; Kamerstukken II, 2025/26, 26 643, nr. 1450.

⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 30 950, nr. 434; Kamerstukken II, 2024/25, 30 950, nr. 458.

Reactie op de belangrijkste inzichten uit het onderzoek

Het doel van het onderzoek naar geautomatiseerde risicoselectie was om eerste algemene beelden op te halen van de uitvoeringspraktijk. Het geeft derhalve geen compleet en gedetailleerd beeld van de uitvoeringspraktijk. Vanwege de beperkte opzet van het onderzoek kunnen de inzichten niet veralgemeniseerd worden naar «de uitvoering». Wel bieden de inzichten aanknopingspunten voor vervolgstappen.

Het onderzoek richtte zich op de vraag hoe de praktijk van geautomatiseerde risicoselectie zich verhoudt tot het AP-advies en de voorwaarden die de AP noemt. Ook is gevraagd naar knelpunten, kennis en capaciteit bij de organisaties.

Publieke dienstverleners geven in het onderzoek aan dat geautomatiseerde risicoselectie hen helpt om te bepalen welke individuele aanvragen of dossiers aandacht nodig hebben van een medewerker. Op die manier kan de beperkte capaciteit gericht en zo efficiënt mogelijk worden ingezet.

Zeker voor organisaties die zeer grote aantallen dossiers en aanvragen verwerken zijn deze instrumenten essentieel voor de kwaliteit en snelheid van de dienstverlening aan burgers en ondernemers. Uit het onderzoek komt naar voren dat, nadat (mede) op basis van de risicoselectie is bepaald welke dossiers aandacht behoeven, er altijd een medewerker is die een dossier inhoudelijk behandelt en pas daarna, eventueel, een besluit met rechtsgevolgen neemt. Met andere woorden, er is tussen de risicoselectie en een eventueel besluit altijd sprake van betekenisvolle menselijke tussenkomst. Er is in de onderzochte uitvoeringspraktijk dus geen sprake van besluitvorming die automatisch volgt uit de risicoselectie. De geïnterviewden geven verder aan dat risicoselecties niet worden bewaard of gedeeld. Daarmee is voor een groot deel geborgd dat er geen andere nadelige effecten voor betrokkenen optreden als gevolg van de risicoselectie.

De onderzoekers merken op dat wellicht niet alle risicoselectie-instrumenten als zodanig herkend worden, omdat er vragen blijven bestaan over wanneer nu precies sprake is van risicoselectie. Dit constateren wij ook op basis van de gesprekken die er zijn geweest met publieke dienstverleners.

Een van de redenen voor deze onduidelijkheid is dat het onderscheid tussen selectie en risicoselectie (selectie met profilering) in de praktijk soms lastig te maken is. Daarnaast is onduidelijk tot welke andere «aanmerkelijke effecten» de risicoselectie onverhoopt zou kunnen leiden. Duidelijkheid hierover is noodzakelijk om te kunnen vaststellen of overheidsorganisaties aan de juiste wettelijke kaders en vereisten voldoen. Het AP-advies is een handreiking om deze vragen te kunnen beantwoorden, maar er is behoefte aan nadere duiding, onder meer door kennisdeling tussen organisaties.

Tot slot bereiken ons signalen dat nadere duiding gewenst is over wanneer een wettelijke grondslag voor geautomatiseerde risicoselectie toch van toegevoegde waarde zou zijn voor de bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van burgers. BZK zal onderzoek initiëren om hierover meer helderheid te kunnen geven.

Inzet om discriminatie te voorkomen

Twee belangrijke voorwaarden voor de inzet van geautomatiseerde risicoselectie die de AP noemt zijn dat de instrumenten vooraf worden

getoetst, en daarna periodiek gemonitord, op mogelijke discriminerende effecten. Discriminatie door de overheid is onacceptabel. Het heeft grote negatieve impact op burgers en de samenleving.

Discriminatie is een inherent risico van risicoselectie, omdat het doel van dit soort instrumenten is om onderscheid te maken tussen dossiers die wel en niet geselecteerd dienen te worden voor behandeling door een medewerker. Zorgvuldige toetsing op vooringenomenheid (bias) en ongelijke behandeling is daarom essentieel. Het onderzoek laat zien dat publieke dienstverleners hiertoe eerste stappen hebben gezet, maar dat aanvullende stappen nodig zijn en dat zulke toetsing nog niet structureel is geborgd.

Ook op basis van de gesprekken die vanuit ons ministerie zijn gevoerd met de publieke dienstverleners, is ons beeld dat een deel van de organisaties een vorm van toetsing op vooringenomenheid en discriminatie heeft geïmplementeerd, maar dat organisaties overheidsbreed behoefte hebben aan concrete handvatten hiervoor. Een vraag hierbij is onder welke (wettelijke) voorwaarden bijzondere persoonsgegevens hiervoor kunnen worden gebruikt. Uw Kamer is reeds geïnformeerd dat ons ministerie dit vraagstuk momenteel verkent.⁹ Een aantal uitvoeringsorganisaties wil dit vraagstuk in gezamenlijkheid oppakken en heeft de Adviesfunctie Verantwoord Datagebruik, ingebed in de Interbestuurlijke Datastrategie, verzocht om te ondersteunen bij het vinden van oplossingen voor technische, juridische, ethische en organisatorische knelpunten bij de inzet van data voor biastoetsing. De eerste inzichten worden dit jaar verwacht.

Wij onderschrijven dat er aanvullende stappen nodig zijn om tot een wetenschappelijk gevalideerde methode voor bias- en discriminatietoetsing te komen. Het Ministerie van BZK is betrokken bij de ontwikkeling van verschillende instrumenten die, in samenhang met bovengenoemde verkenning, tot doel hebben hieraan invulling te geven, namelijk de Selectiviteitsscan, ontwikkeld door het Centraal Planbureau (CPB), en een Nederlandse Technische Afspraak (NTA) over methoden voor toetsing van bias en discriminatie in profileringsalgoritmen, ontwikkeld onder begeleiding van NEN, het Nederlands Normalisatie Instituut.¹⁰ In de bijlage worden deze instrumenten kort toegelicht.

Om de kennis over toetsing van risicoprofilering aan het non-discriminatierecht te vergroten, geeft ons ministerie dit jaar vervolg aan de kennissessie voor overheden met het CRM. Een eerste sessie heeft al plaatsgevonden in oktober 2025. Daarnaast heeft de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme in november 2025 de Discriminatie-toets Publieke Dienstverlening officieel gelanceerd. Hiermee kunnen overheidsorganisaties zelf nagaan welke processen en praktijken risico's vormen op discriminatie in hun dienstverlening.

BZK pakt de regie op het vervolgtraject van de discriminatietoets langs twee lijnen: (1) de inbedding van de discriminatietoets in bestaande structuren zoals aanbevolen door de staatscommissie en (2) procesbegeleiding van organisaties. Tot slot heeft het kabinet kennisgenomen van het deelrapport *Principes voor profilering* van de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme over datagedreven risicoprofilering. Het kabinet neemt de zorgen van de commissie uiterst serieus. Uw Kamer ontvangt

⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 30 950, nr. 503.

¹⁰ De NTA richt zich op profileringsalgoritmen die buiten de reikwijdte van de AI-verordening vallen en zal een aanvulling zijn op geharmoniseerde normen die in het kader van de AI-verordening worden ontwikkeld voor hoog-risico AI-systemen.

een aparte kabinetsreactie op de bevindingen en aanbevelingen van de Staatscommissie.

Vergroten van transparantie

Het onderzoek gaat ook in op het vereiste van transparantie over risicoselectie-instrumenten. De AP adviseert dat de risicoselectie, indien hierna een besluit volgt, kenbaar moet zijn voor betrokkene. Uw Kamer heeft hiertoe ook in de motie van de leden Kathmann (GL-PvdA) en Six Dijkstra (NSC) (Kamerstuk 26 643, nr. 1287) opgeroepen en uw Kamer is onlangs geïnformeerd over de voortgang.¹¹

De in het onderzoek ondervraagde publieke dienstverleners geven aan dat in besluiten geen melding wordt gemaakt dat risicoselectie in het voortraject een rol heeft gespeeld. Een aantal organisaties is wel bezig deze informatie te verstrekken. Deze bevindingen zullen worden betrokken in het lopende beleidsonderzoek naar algoritmische besluitvorming en eventuele aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).¹² Uw Kamer wordt hierover in oktober 2026 geïnformeerd.

Versterking van de waarborgen

De onderzoekers doen in het rapport enkele algemene aanbevelingen aan publieke dienstverleners. Deze aanbevelingen nemen wij ter harte. In de bijlage gaan wij kort in op de rol van BZK hierin. Wij willen ons de komende tijd inzetten voor versterking van de waarborgen voor geautomatiseerde risicoselectie. In lijn met de visie van het NPD ligt de nadruk op het concreet maken en structureel borgen van de voorwaarden voor verantwoorde inzet van geautomatiseerde risicoselectie, waarbij we prioriteit geven aan het voorkomen van discriminatie. Samengevat loopt de versterking van waarborgen langs vier lijnen.

Ten *eerste*; aansluiting bij lopende trajecten op het gebied van verantwoorde inzet van algoritmen, zoals vulling van het algoritmeregister en het beleidsonderzoek naar algoritmische besluitvorming en de Awb. In het kader van de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) wordt de komende tijd ook gewerkt aan de doorontwikkeling van het Algoritmekader naar een auditeerbaar kader wat de beoordeling van compliance aan de vereisten zal ondersteunen.¹³

Ten *tweede*; initieert BZK onderzoek naar enkele openstaande vraagstukken die overheidsbreed relevant zijn, namelijk ten aanzien van de toegevoegde waarde van een wettelijke grondslag voor geautomatiseerde risicoselectie en de vraag wat mag en kan bij het gebruik van bijzondere persoonsgegevens voor de toetsing van risicoselectie op mogelijke discriminatie.

Ten *derde*; heeft BZK al acties in gang gezet of gepland voor de (door)ontwikkeling van instrumenten en methodieken, zoals de Selectiviteitsscan, de NTA en de Discriminatietoets Publieke Dienstverlening en het Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmen (IAMA). Hierbij zal BZK in het bijzonder aandacht geven aan hoe deze instrumenten zich tot elkaar verhouden en waar mogelijk geïntegreerd kunnen worden.

Ten *vierde* zal BZK bekijken hoe de overheidsbrede kennisopbouw en -deling kan worden versterkt en gefaciliteerd, toegespitst op concreti-

¹¹ Kamerstukken II, 2025/26, 26 643, nr. 1433.

¹² Kamerstukken II, 2024/25, 26 643, nr. 1372.

¹³ Kamerstukken II, 2024/25, 26 643, nr. 1394.

sering van de waarborgen voor risicoselectie. Dit sluit aan bij de behoefte zoals aangegeven door het NPD in hun bestuurlijke reactie. Het NPD heeft hiermee al een start gemaakt door in oktober 2025 een themadag te organiseren over geautomatiseerde risicoselectie. Er was veel belangstelling voor deze dag en wij hebben waardering voor de inzet van het NPD om deze dag tot een succes te maken.

Wij werken graag samen met het NPD om de kennisopbouw en -deling voort te zetten. BZK bekijkt hoe zij versterking hiervan kan faciliteren. De nadere duiding van (de voorwaarden voor) geautomatiseerde risicoselectie, alsook enkele thema's die de onderzoekers in hun aanbevelingen noemen (zie bijlage), worden hierin meegenomen.

Toezicht

De AP en het College voor de Rechten van de Mens (CRM) zien erop toe dat het handelen van overheidsorganisaties niet in strijd is met de AVG en non-discriminatiewetgeving. Daarnaast is bij de AP de Directie Coördinatie Algoritmen ingesteld om het toezicht op algoritmegebruik te coördineren. De AP, het CRM en verschillende andere organen zijn voor de AI-verordening vastgesteld als autoriteiten voor de bescherming van grondrechten.¹⁴

Bij signalen van of klachten over discriminatie of andere inbreuken op de grondrechten door geautomatiseerde risicoselectie kunnen deze toezichthouders optreden. Dit heeft zich in de afgelopen jaren ook een aantal keer voorgedaan. Momenteel loopt bij de Belastingdienst een meerjarig toezichtarrangement van de AP, dat zich onder meer richt op risicoselectie-instrumenten.¹⁵ Uit dit toezichtarrangement volgt verdere normduiding die zal worden meegenomen in de in deze brief genoemde acties.

Gefaseerde aanpak en verantwoording

Risicoselectie-instrumenten zijn waardevol voor een efficiënte en snelle dienstverlening aan burgers en ondernemers. Het is van het grootste belang dat deze instrumenten alleen verantwoord worden ingezet met respect voor de grondrechten van burgers.

De komende tijd zullen wij, in samenwerking met het NPD, de departementen, de uitvoeringsorganisaties en de VNG, verdere invulling geven aan de in deze brief genoemde acties. Het NPD geeft ook aan dat publieke dienstverleners hiervoor tijd nodig hebben. Er zal dus een gefaseerde aanpak nodig zijn waarbij publieke dienstverleners zich inzetten voor het op orde brengen van de waarborgen en tegelijk ook in kaart brengen welke capaciteit hiervoor structureel nodig is, zodat dit ook in de toekomst geborgd kan worden. Eventuele structurele financiering maakt onderdeel uit van de financiële besluitvorming en zal via de begroting met uw Kamer worden gedeeld. Uitvoeringsorganisaties zullen rapporteren over de voortgang in de opvolging van het AP-advies en de onderzoeksbevindingen via de bestaande verantwoordingslijnen, zoals bijvoorbeeld de stand van de uitvoering.

Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. van der Burg

¹⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 22 112, nr. 3979.

¹⁵ Kamerstukken II, 2023/24, 32 761, nr. 300 Uw Kamer wordt hierover met regelmaat door de Staatssecretaris van Financiën geïnformeerd.